Wien, Donnerstag den 7. Juni 1877. X. Jahrgang. Nr. 23.

Oesterreichische Zeitschrift für Verwaltung.

Von Dr. Carl Jaeger.

Erscheint jeden Donnerstag. — Redaction und Administration: Manz'sche k. k. Hof-Verlags- und Universitäts-Buchhandlung in Wien, Kohlmarkt Nr. 7.

(Pränumerationen sind nur an die Administration zu richten.)

Pränumerationspreis: Für Wien mit Zusendung in das Haus und für die österr. Kronländer sammt Postzusendung jährlich 4 fl., halbjährig 2 fl., vierteljährig 1 fl. Für das Ausland jährlich 8 Mark.

☞ Als werthvolle Beilage werden dem Blatte die Erkenntnisse des k. k. Verwaltungsgerichtshofes 1876/77 in Buchform bogenweise je nach Erscheinen beigegeben und beträgt das Jahres-Abonnement mit diesem Supplement 5 fl. = 10 Mark. Bei gefälligen Bestellungen, welche wir uns der Einfachheit halber per Postanweisung erbitten, ersuchen um genaue Angabe, ob die Zeitschrift mit oder ohne die Erkenntnisse des k. k. Verwaltungsgerichtshofes gewünscht wird. ☜

Inserate werden billigst berechnet. — Beilagengebühr nach vorheriger Vereinbarung. — Reclamationen, wenn unversiegelt, sind portofrei, können jedoch nur 14 Tage nach Erscheinen der jeweiligen Nummer Berücksichtigung finden.

Inhalt.

Studien zum österreichischen Vereins- und Versammlungsrechte.

Von Dr. Karl Hugelmann.

X.

Die verfassungsmäßigen Garantieen des Vereins- und Versammlungsrechtes.

(Schluß.)

Dem Reichsgerichte steht nach Art. 3, lit. b des Staatsgrundgesetzes über seine Einrichtung zu „die endgiltige Entscheidung über Beschwerden der Staatsbürger wegen Verletzung der ihnen durch die Verfassung gewährleisteten politischen Rechte". Für unsere Frage kommt somit alles darauf an, was als ein solches „durch die Verfassung gewährleistetes politisches Recht" zu gelten hat, welcher der verschiedenen diesfalls schon gemachten Auslegungsversuche zu acceptiren ist.

Der einfachste Ausweg aus allen Schwierigkeiten wäre der, den Ausdruck des Gesetzes als einen pleonastischen zu betrachten und die durch die Verfassung gewährleisteten Rechte schlechthin als politische anzusehen; hiemit wäre der gordische Knoten durchhauen. Der Bericht des Verfassungsausschusses des Abgeordnetenhauses und jener der juridischen Commission des Herrenhauses über das Grundgesetz scheinen auch von dieser Auffassung ausgegangen zu sein, denn während der erste einen der wichtigsten Vortheile des Reichsgerichtes darin sieht, daß „die durch die Verfassung selbst gewährleisteten Rechte der Staatsbürger unter gerichtlichen Schutz gestellt werden", erklärt der zweite als vor dem Reichsgerichte auszutragende Streitsachen kurzweg „Beschwerden einzelner Staatsbürger über Verletzung politischer Rechte". Allein hier trifft wieder zu, was wir neulich ausgeführt haben, Gesetze haben eine von ihren Motiven unabhängige Existenz, gewinnen ihre verbindliche Kraft nur aus sich selbst heraus, und aus dem Gesetze ergibt sich, daß einer solchen Auslegung schon die grammatische Structur des Terminus widerstreitet. „Die durch die Verfassung gewährleisteten politischen Rechte" heißt es und nicht die „durch die Verfassung gewährleisteten, i. e. politische Rechte", das Organisationsgesetz des Reichsgerichtes vom 18. April 1869 hat daher ganz folgerichtig in seinem § 17 „die Beschwerde eines Staatsbürgers wegen Verletzung der ihm nach der Verfassung zustehenden politischen Rechte" im Auge. Es kann durch die Verfassung gewährleistete Rechte geben, welche nicht politische sind, und umgekehrt; damit aber ein bezügliches Recht des Schutzes durch das Reichsgericht theilhaftig werde, ist ein Zweifaches nöthig, es muß dasselbe zunächst ein politisches und sodann auch ein durch die Verfassung gewährleistetes Recht sein. Vereinigen sich in dem Vereins- und Versammlungsrechte diese zwei Qualitäten, so spitzt sich nach alle dem die Frage zu.

Wenn man sich bei dieser Fragestellung an die Eingangs geschilderte historische Entwicklung erinnert, dann ist man von vorneherein gerne geneigt, diese Frage vom Standpunkte unseres positiv gewordenen Rechtes bejahend zu beantworten, welcher Ansicht man auch sonst über die Stellung des Vereins- und Versammlungsrechtes im Rechtssysteme huldigen mag. Ob man theoretisch dem Associationsrechte den Charakter eines politischen Rechtes zugesteht oder bestreitet, das Eine ist unleugbar, daß dasselbe in allen Stadien unserer Verfassungs-Entwicklung als ein hochwichtiges Freiheitsrecht betrachtet worden ist, und die Versuchung, es sofort als ein „politisches Recht" im Sinne des Gesetzes anzuerkennen, liegt daher unendlich nahe. Wir wollen indeß die Sache auf das hin noch nicht entscheiden, wir wollen vielmehr gewissenhaft nachforschen, ob sich aus der Terminologie der österreichischen Gesetzgebung überhaupt ein fester Begriff der „politischen Rechte" herausschälen läßt.

In der Decemberverfassung kommt der Terminus „politische Rechte" nur beiläufig vor; die Grundrechte, welche wir seit 1867 wieder besitzen, führen nicht den Namen politischer, sondern jenen der „allgemeinen Rechte" der Staatsbürger. Der kritische Terminus war als Inbegriff einer bestimmten Reihe von Rechten nur in dem Patente vom 4. März 1849 über die durch die constitutionelle Staatsform gewährleisteten politischen Rechte und in dem Abschnitte der Verfassung vom 25. April 1848 über die staatsbürgerlichen und politischen Rechte der Staatseinwohner gebraucht; auf diese zwei Gesetze müssen wir daher vor allem zurückgreifen, um einen Anhaltspunkt zur Beurtheilung unserer Frage zu gewinnen.

Aus diesem Vergleiche ergibt sich nun nur Eines unzweifelhaft, das Vereinsrecht ist in beiden Gesetzen ausdrücklich als ein politisches Recht anerkannt; einen allgemeinen Begriff der politischen Rechte aus diesen zwei Gesetzen zu construiren ist aber unendlich schwer, denn dem ersten derselben zumal fehlt es an der hiezu erforderlichen Präcision. Indeß, dies Eine, daß das Vereinsrecht zweimal ausdrücklich als politisches Recht bezeichnet ist, genügt uns vorläufig, es handelt sich uns nun zunächst darum, weßhalb die Decemberverfassung den Terminus „politische Rechte" mit jenem der „allgemeinen Rechte" vertauscht hat. Wollte sie dadurch den politischen Charakter der in dem Staatsgrundgesetze aufgezählten allgemeinen Rechte negiren?

Wir glauben, nein. Die Bestimmungen der „allgemeinen Rechte" sind in ihrem wesentlichen Inhalte allerdings in dem Gesetze von 1848 sowie in jenem von 1849 enthalten, es sind aber, von Modificationen der gemeinsamen Rechtsprincipien ganz abgesehen, auch neue Normen aufgenommen, vor allem die Statuirung eines einheitlichen Staatsbürgerrechts, der Unverletzlichkeit des Eigenthums, der Abschaffung des Unterthänigkeitsverbandes. Es liegt nun nahe, daß, da sich unter diesen neuen, aus den Kremsierer Grundrechten entlehnten Bestimmungen wenigstens ein eminentes Privatrecht recipirt fand, für die Grundrechte von 1867 die Bezeichnung derselben als „politische" Rechte aus diesem Grunde unterlassen wurde. Jedenfalls ist aber durch die neue Terminologie des Staatsgrundgesetzes die Möglichkeit nicht ausgeschlossen, die Mehrzahl der „allgemeinen Rechte" und so auch das Vereins- und Versammlungsrecht als politische Rechte zu betrachten.

Forschen wir nun weiter, so findet sich der Terminus „politische Rechte" noch zweimal in der Gesetzgebung von 1867. Das erste Mal ist es der Fall in dem Staatsgrundgesetze über die „allgemeinen Rechte" selbst, nämlich in dem Art. 14 desselben, welcher den „Genuß der bürgerlichen und politischen Rechte von dem Religionsbekenntnisse unabhängig" erklärt, das zweite Mal in dem § 23 des Gesetzes vom 25. Juli 1867 über die Ministerverantwortlichkeit, demzufolge der Staatsgerichtshof auf den „zeitlichen Verlust der politischen Rechte" erkennen kann.

Vergleicht man diese zwei Bestimmungen, so ergibt sich ein offenbarer Widerspruch in dem Gebrauch desselben Ausdruckes.

Das eine Mal sind die „politischen" Rechte als der Gegensatz der „bürgerlichen" Rechte bezeichnet, hier ist also zweifellos von „öffentlichen Rechten" zum Unterschiede von „Privatrechten" die Rede; es sollte eben normirt werden, daß das Religionsbekenntniß keinen Unterschied in der Rechtsfähigkeit, sei es in privatrechtlicher, sei es in öffentlichrechtlicher Beziehung, begründe.

Ein ganz anderer ist der Sinn des Ausdrucks in dem Gesetze über die Ministerverantwortlichkeit. Die politischen Rechte, welche dem verurtheilten Minister entzogen werden können, sind unmöglich alle öffentlichen Rechte; denn es ist doch nicht denkbar, daß dem aus dem Rathe der Krone entfernten Minister die Glaubens- und Gewissensfreiheit u. dgl. aberkannt werden sollte. Die Lösung dieses Widersinnes liegt darin, daß der Verlust politischer Rechte als Strafe für den verurtheilten Minister in Parallele gestellt ist mit der Entlassung aus dem Staatsdienste, hier sind somit unstreitig jene öffentlichen Rechte gemeint, welche eine unmittelbare Betheiigung an der Gesetzgebung oder an der Staatsverwaltung enthalten, d. i. das active und passive Wahlrecht in allen seinen Abstufungen. Es handelt sich hier darum, einem verurtheilten Politiker eine fernere politische Thätigkeit unmöglich zu machen, und dazu hat das Gesetz folgende Gradation von Ausschließungsmaßregeln eingeführt. Eine bestimmte Function im staatlichen Leben, die Stimmführung im Rathe der Krone, welche von dem verurtheilten Minister mißbraucht worden ist, muß demselben unbedingt untersagt werden; der verurtheilte Minister ist zu einem solchen Amte evident unfähig, er hat die Vertrauenswürdigkeit verwirkt. In besonders qualificirten Fällen der Schuld kann aber seine Unfähigkeit zu jeder Function im Staatsorganismus erwiesen sein, es muß ihm, der als Gesetzverächter gebrandmarkt ist, unmöglich gemacht werden, seine verderbliche Thätigkeit in anderer Form fortzusetzen, und daraus folgt die eventuelle Entlassung aus dem Staatsdienste sowie der eventuelle Verlust des activen und passiven Wahlrechts.

Wenn wir nun für unseren dritten Fall eine der beiden Auslegungen acceptiren sollen, dann liegt der in den „allgemeinen Rechten" niedergelegte Sinn schon historisch näher. Dieses Gesetz hat so wie jenes über das Reichsgericht einen staatsgrundgesetzlichen Charakter, beide sind unter dem gleichem Datum als ein unzertrennliches Ganzes publicirt; jenes über die Ministerverantwortlichkeit hingegen steht nicht in diesem Zusammenhange, es ist, wenn auch ein wichtiges Verfassungsgesetz, doch kein Staatsgrundgesetz und um fünf Monate früher, für sich allein erlassen. Der in den „allgemeinen Rechten" enthaltene Sinn ist zudem derjenige, welcher gerade der Terminologie der älteren, specifisch österreichischen Jurisprudenz in verwandten Beziehungen am meisten entspricht; wir brauchen nur an die „politische Gesetzgebung", „politische Gesetzkunde", „politische Behörde", „politische Verwaltung" u. dgl. zu erinnern. Das Reichsgericht ist nach seiner Institution (Art. 1 des St. Gr. G. über seine Einsetzung) der Gerichtshof zur Entscheidung von Competenzconflicten und von streitigen Angelegenheiten öffentlichen Rechtes, es ist somit nach unserer Auffassung auf Grund des Art. 3. b. dann competent, wenn von einem Staatsbürger wegen Verletzung eines ihm durch die Verfassung gewährleisteten öffentlichen Rechtes Beschwerde erhoben wird.[11])

Wir kommen nun zu der zweiten Frage. Ist das Vereins- und Versammlungsrecht durch die Verfassung (d. i. nach dem citirten Berichte des Verfassungsausschusses durch die Staatsgrundgesetze) gewährleistet und inwieferne?

Die Zweifel, welche diesbezüglich auftauchen können und, wie wir sehr gerne gestehen, uns selbst lange beschäftigt haben, wurzeln alle in einem und demselben Punkte. Das Staatsgrundgesetz über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger hat in seinem Art. 12 das Vereins- und Versammlungsrecht blos in abstracto anerkannt, die die Ausübung regelnden „besonderen" Gesetze, auf welche das Staatsgrundgesetz ausdrücklich verweist, sind aber nicht gleich den Ausführungsgesetzen zum Schutze der persönlichen Freiheit und des Hausrechtes formell zu Bestandtheilen des Staatsgrundgesetzes erklärt worden. Aus dieser Discrepanz hat zumal eine in diesen Blättern laut gewordene Stimme[12]) den Nachweis zu construiren versucht, daß der außerordentliche Rechtsschutz des Vereinsrechtes durch das Reichsgericht (wir wollen der eben citirten Abhandlung folgend das Versammlungsrecht von nun an bei Seite lassen) nur bei Verletzung der Principien[13]) des Vereinsrechtes Seitens

---

[11]) In der Theorie ist der Begriff der „politischen Rechte" in der Regel allerdings enger gezogen. Rösler, welcher die Frage mit specieller Beziehung auf das österreichische Reichsgericht und den Verwaltungsgerichtshof neuerlich in Grünhut's Zeitschrift (Band IV, Heft 2, S. 299) erörtert hat, bezeichnet als politische Rechte diejenigen, „deren Inbegriff das Staatsbürgerrecht im engeren Sinne ausmacht, welche also nicht bloß die Staatsangehörigkeit, sondern auch eine besondere, gesetzlich vorgeschriebene Capacität auf Grund derselben erfordern, und deren Criterium darin besteht, daß sie den Unterthanen eine persönliche Theilnahme an der Ausübung der Staatsgewalt gewähren", und reiht unter diese das active und passive Wahlrecht zu den Vertretungskörpern des Staates (nicht aber der Gemeinde) ein. R. kann sich in der Hauptsache mit Recht auf Zöpfl, Pözl, Rönne und Laferrière berufen. Wir haben gegen eine solche theoretische Construction nichts einzuwenden, unsere Aufgabe bestand aber darin, die Auffassung der österreichischen Gesetzgebung zu erkennen, nicht frei zu construiren. Nach dieser aber ist unseres Erachtens der von R. festgestellte Begriff der politischen Rechte dem Gesetze über die Ministerverantwortlichkeit allein eigen, im § 425 der Strafproceßordnung z. B, wo offenbar wieder von dem Verluste der von R umschriebenen, potenzirt öffentlichen Rechte die Rede ist, führen diese den Namen der „staatsbürgerlichen" und nicht der „politischen" Rechte. Auch Hye's Auffassung (Sammlung der Erkenntnisse des Reichsgerichtes, II. Theil, S. XIV) scheint uns mit unserer Interpretation des Staatsgrundgesetzes übereinzustimmen. Wenn wir übrigens lediglich das Vereinsrecht in's Auge fassen, so ist dessen politischer Charakter auch in der Theorie nicht allgemein negirt. Wir brauchen nur auf die größte Bearbeitung zu verweisen, welche die deutsche Literatur über das Vereinswesen besitzt, auf Stein's Lehre von der vollziehenden Gewalt. St. unterscheidet strenge zwischen Verein und Gesellschaft, das Criterium dieser Trennung besteht aber eben darin, daß er dem Vereine im Gegensatze zur Gesellschaft eine ergänzende Stellung in dem Systeme der öffentlichen Verwaltung zuweist.

[12]) Vgl. Nr. 30 des Jahrganges 1871, Jäger „Zur Correctur der Verwaltung durch das Reichsgericht".

[13]) „Diese Principien", so heißt es in der erwähnten Abhandlung, „construiren sich nicht schwer. Denn sie heben sich aus der Vergleichung des heutigen Vereinsrechtes mit dem früheren als die Entwicklungsmomente dieses Rechtes zu einem Rechte politischer Freiheit gleichsam von sebst hervor und bestehen in folgenden drei Gesichtspunkten: 1. Das Recht, Vereine zu bilden, steht Jedermann zu, die Persönlichkeit des Vereinsbildners, dessen persönliche Eigenschaften können kein hinderndes Moment der Vereinsbildung sein. (Das Gesetz selbst, § 30, setzt nur bei politischen Vereinen gewisse Alters- und Geschlechtsqualificationen fest.) 2. Die Vereinsbildung unterliegt keiner örtlichen Beschränkung. (Nur durch einen Act der Regierung kann unter den Voraussetzungen des § 37 V. G. zeitliche oder örtliche Sistirung des Vereinsrechtes angeordnet werden.) 3. Die Organisation und Einrichtung der Vereine, die Satzungen derselben, unterliegen keiner Concession, keiner Genehmigung der Behörde".

Diese Principien sind offenbar aus der Gegenüberstellung der Vereinsgesetze von 1867 und 1852 construirt und es ist hiebei von der irrthümlichen Voraussetzung ausgegangen, daß zur Zeit der Erlassung des Staatsgrundgesetzes das Vereinsgesetz von 1867 bereits in's Leben getreten war. Letzteres ist entschieden unrichtig. Das Vereinsgesetz wurde allerdings früher publicirt, ist aber erst nach der regulären Frist von 45 Tagen, d. i. am 8. Jänner 1868 in Rechtskraft erwachsen, während das Staatsgrundgesetz schon am 22 December 1867 mit seiner Veröffentlichung auch Gesetzeskraft erlangt hatte. Durch die allerdings kurze Frist von 17 Tagen hindurch hat somit trotz des staatsgrundgesetzlich anerkannten Rechtes „Vereine zu bilden", das Vereinsgesetz von 1852 sein Terrain ungeschmälert behauptet und, was noch weit wichtiger ist, auch heute steht dasselbe auf einem eingeschränkten Gebiete in voller Geltung. Die Ausübung des Rechtes „Vereine zu bilden" wird somit von dem Gesetze von 1852 so gut wie von jenem von 1867 geregelt, es geht daher nicht an, die Principien, nach denen dies Recht ausgeübt werden soll, aus der Gegenüberstellung der zwei Gesetze zu construiren. Die Principien unseres praktischen Vereinsrechtes können

einer Behörde eintrete, rücksichtlich der Judicatur über die Ausübung des Vereinsrechtes hingegen ausschließlich die Verwaltung die endliche Verantwortung trage.

Wir geben zu, daß diese Argumentation etwas Verlockendes an sich hat, und gerade wir wären von vorneherein sehr geneigt, den Einfluß vager grundrechtlicher Bestimmungen in die engsten Grenzen einzudämmen. Darüber kann ja heute kaum mehr ein Zweifel bestehen, daß wir in unseren Grundrechten von 1867 nur das verspätete Product einer Kinderkrankheit des Constitutionalismus zu verzeichnen haben und daß die Aufgabe der Gesetzgebung nur darin bestehen kann, durch die vollständige Beherrschung der concreten Lebensverhältnisse jeden Versuch unmöglich zu machen, theoretisirenden Principien der Grundrechte zu unmittelbarer Anwendung zu verhelfen. Indeß, wir haben es einmal, das Staatsgrundgesetz über die „allgemeinen Rechte der Staatsbürger", wir müssen es in dem System unseres öffentlichen Rechtes nolens volens unterbringen und da hält der Lösungsversuch unmöglich Stand, welcher vor sechs Jahren an dieser Stelle versucht wurde, da erweist sich eine Theilung des Rechtsgebietes zwischen der Judicatur des Reichsgerichtes und jener der Verwaltungsbehörden unausführbar.

Fassen wir den Artikel 12 des oft citirten Staatsgrundgesetzes scharf in's Auge.

Derselbe garantirt das **Recht**, Vereine zu bilden, und überläßt es besonderen Gesetzen, „die Ausübung dieses Rechtes zu regeln". Wenn wir somit die engste Auslegung versuchen wollen, wenn durch die Verfassung nur jenes Recht gewährleistet sein soll, welches in dieser selbst ausgeführt, nicht bloß bezogen ist, dann kommt alles darauf an, was der Ausdruck „Recht, Vereine zu bilden", in sich begreift, ganz abgesehen von allen jenen Befugnissen, welche die besonderen Vereinsgesetze vielleicht enthalten. In dieser Entwicklung liegt der Versuch am nächsten, das „Bilden eines Vereines" für identisch zu halten, mit dem „Gründen eines Vereines", denn hierin läge allerdings eine wirksame Abgrenzung des Gebietes. Die österreichischen Staatsbürger hätten dann nur das staatsgrundgesetzlich verbürgte Recht, „Vereine zu gründen", der Rechtsschutz durch das Reichsgericht wäre ganz bestimmt auf die Fälle der durch die Verwaltung rechtswidrig verhinderten Vereinsgründungen beschränkt. Diese Auslegung widerspricht aber, von dem völlig unzulässigen Zwange ganz abgesehen, der hiemit der Sprache angethan würde [14], auf das Schroffste der ratio legis, auf dem Gebiete des Vereinslebens den Schutz von **Rechten** zu gewähren. Wenn in dieser Sphäre von Rechten die Rede sein soll, dann ist es in dem Stadium der Vereinsgründung am wenigsten der Fall; wohl aber gewinnen dieselben Schritt für Schritt um so mehr Leben, je weiter die Existenz der neu geschaffenen juristischen Persönlichkeit gediehen ist, je mehr Interessen von innerhalb und außerhalb des Vereines Stehenden mit dieser Existenz verknüpft sind. Hier kommen in der That erworbene Rechte in Frage und wir brauchen nur an die Befugniß der Regierung, Vereine aufzulösen, zu erinnern, um sofort erkennen zu lassen, wo das Bedürfniß nach dem Schutze von Rechten gegen Eingriffe der Verwaltung am brennendsten ist. Nein, diese Auslegung haftet so sehr an der Oberfläche der Dinge, daß wir unmöglich länger als einen Augenblick bei derselben verweilen können. In und mit dem Rechte „Vereine zu bilden" ist sowohl das Recht gegeben, „einen Verein zu gründen", als jenes „als Verein zu existiren", es umfaßt das ganze Vereinsleben von der Geburt bis zum Tode und in diesem Umfange ist somit das Recht von der Verfassung, wenn auch nur in abstracto, anerkannt.

Die Beseitigung der Concessionirung hinwiederum scheint allerdings als Princip in dem Wortlaute des Grundrechtes enthalten zu sein, allein — sie scheint es nur, wenn man den Art. 12 für sich allein in's Auge faßt. Man braucht nur den nächstfolgenden Artikel (13) zu lesen, um sich von der Irrthümlichkeit dieser Auslegung zu überzeugen. In diesem ist im ersten Satze ebenfalls ein Recht, nämlich, seine Meinung durch Druck und andere Mittel frei zu äußern, anerkannt, trotz dieses schon festgestellten Rechtes hat man es aber im zweiten Satze für nothwendig gehalten, Censur und Concessionssystem ausdrücklich auszuschließen. In dem Rechte der freien Presse in abstracto war dies somit noch nicht enthalten; hätte die Gesetzgebung die Concessionen auf dem Gebiete des Vereinsrechts unbedingt ausschließen wollen, so hätte sie es ebenfalls direct aussprechen müssen.

Desgleichen ist es völlig unfruchtbar, aus der Bestimmung des Grundrechts ableiten zu wollen, daß das Recht der Vereinsbildung jedem österreichischen Staatsbürger zustehe, die einzige Erwägung, daß eine solche Norm ohne die Feststellung der Altersgrenze unwirksam ist, da die privatrechtlichen Bestimmungen über die Handlungsfähigkeit für dieses Gebiet des öffentlichen Rechtes nicht ohne weiters maßgebend sind, müßte diese Annahme über den Haufen werfen.

Nach unserer Ansicht kann daher die Gesetzgebung das Recht, Vereine zu bilden, an beliebige Modalitäten knüpfen, sie kann das den Staatsbürgern in abstracto zugestandene Recht in concreto verkümmern, wie sie will, eine Verfassungsverletzung wird durch sie erst begründet sein, wenn das Associationsrecht principiell und allgemein negirt ist. Daher ist es möglich gewesen, daß der Art. 12 des Staatsgrundgesetzes seine Ausführung zunächst ausschließlich in dem Vereinsgesetze von 1852 fand, welches auf dem Principe der Concessionirung fußt, und auch heute noch zum Theile in diesem findet. Und ebendaher folgt es, daß das Vereinsgesetz von 1867, welches zwar vor der Publication der Verfassungsgesetze berathen und kundgemacht wurde, aber doch mit diesen in innigem Zusammenhange steht, ganze Classen von Staatsbürgern, und zwar solche, welche sich civilrechtlich sehr wohl zu verpflichten vermöchten, von gewissen Kategorieen der Vereinsbildungen, nämlich den specifisch politischen, ausschließen kann.

Welche Bedeutung hat nun die grundrechtliche Sanction?

Der Artikel 12 beherrscht oder betrifft das ganze Vereinsgebiet, so weit nur immer der Begriff des Vereins reicht, die Ausübung des Vereinsrechtes findet aber nach Maßgabe mehrerer, in ihren Principien wesentlich verschiedenen Gesetze statt. Nicht irgend eine materielle Befugniß gewährleistet somit das „Recht, Vereine zu bilden", sondern nur den formalen Anspruch, nach jenen „besonderen" Gesetzen behandelt zu werden, welche die gesetzgebende Gewalt rite erlassen hat. Keine Bürgschaft gegen eine Verkümmerung der Associationsfreiheit durch die Gesetzgebung ist den österreichischen Staatsbürgern durch das „Staatsgrundgesetz" gegeben, wohl aber haben sie durch dasselbe die Gewährleistung des „Rechts", nach Maßgabe der erlassenen besonderen Gesetze, welchen Inhalt diese nun immer haben mögen, Vereine zu bilden, und somit den Anspruch auf Rechtsschutz gegen Eingriffe der Verwaltung in gesetzmäßige Vereinsbildungen. Des Schutzes gegen die Wandelbarkeit der Gesetzgebung, welcher der Verfassung in allen ihren Theilen zukommt, erfreut sich das Vereinsrecht nicht (bis auf den einen Passus der Grundrechte), die Garantieen gegen rechtswidrige Eingriffe der Verwaltung sollten ihr aber durch richterliche Tribunale in vollem Maße zu Theil werden. Allerdings auch dies nur mit einer Einschränkung. Die Betheiligung am Vereinsleben (mit einziger Ausnahme der politischen Vereine) steht allen Ausländern offen, die Constituirung von Vereinen der Ausländer auf österreichischem Boden ist auf Grund des Vereinsgesetzes vollkommen zulässig, alle diese Beziehungen und Bildungen sind aber von dem reichsgerichtlichen Schutze eximirt, da nur das Vereinsrecht der österreichischen Staatsbürger von der Verfassung gewährleistet ist. Das Vereinsrecht der österreichischen Staatsbürger steht unter reichsgerichtlichem Schutze, das ist die nächste praktische Bedeutung der grundrechtlichen Sanction.

Wer die von uns aufgestellte Lösung bestreitet, wer die Judicatur des Reichsgerichtes über das gesammte Vereinsrecht [15], so weit dieses der Handhabung durch die Verwaltungsbehörden unterworfen ist, als eine

---

nur für jedes seiner Hauptgebiete, d. h. für jedes der zwei Hauptgesetze, aus diesem heraus construirt werden und, hievon ganz abgesehen, wenn es auch gelänge, einige beiden Gesetzen gemeinsame Principien zu gewinnen, so wäre hiemit zur Interpretation der staatsgrundgesetzlichen Bestimmung nichts geschehen. Was diese grundrechtliche Norm besagt, muß aus ihr heraus interpretirt werden, nicht aus den wandelbaren Ausführungsgesetzen, für deren Harmonie mit dem staatsgrundgesetzlichen Imperativ keine zwingende Bürgschaft besteht.

[14]) „Einen Verein bilden" heißt entschieden „als Verein existiren" ebenso wie „einen Verein gründen".

[15]) Mit der selbstverständlichen Ausnahme jener Fragen, welche das Gesetz selbst dem freien Ermessen der Verwaltungsbehörden überlassen hat, obwohl in den Gesetzen über das Reichsgericht nicht wie in jenem über den Verwaltungsgerichtshof (§ 3, lit. e) alle Sachen der freien Verwaltung ausdrücklich ausgeschieden sind. Das Reichsgericht hat diesen Standpunkt in zwei Erkenntnissen über das Vereins- und Versammlungsrecht (57 und 78 von Hye's Sammlung) zu dem seinigen gemacht, indem es bezüglich der Beurtheilung der Staatsgefährlichkeit eines Vereines oder einer Versammlung sich darauf beschränkte, die Constatirung der als staatsgefährlich angesehenen Thatsachen zu prüfen, die Beurtheilung der Staatsgefährlichkeit selbst aber ablehnte.

politische Unmöglichkeit nicht concediren will, sondern nur die Judicatur über die Principien zugibt, der muß noch einen Schritt weiter gehen und die Competenz des Reichsgerichts vollständig negiren. In dem Grundrechte selbst sind Principien nicht enthalten, welche als das Fundament einer Klage, eines Urtheils faßbar wären, und aus den Ausführungsgesetzen solche zu abstrahiren, um sie in das Grundrecht hineinzulegen, ist ein völlig willkürliches, unzulässiges Unternehmen; der Artikel 12 ist dann fürwahr das Messer ohne Heft und Klinge.

Mit unserer Auffassung stimmt in der Wesenheit die Praxis des Reichsgerichtes selbst überein, wiederholt hat dasselbe nicht nur aus Anlaß der verweigerten Vereinsgründung, sondern auch bei behinderter Statutenänderung und vor allem im Falle der von der Behörde verfügten Vereinsauflösung erkannt, und was uns von besonderem Interesse ist, die Regierung hat in den bezüglichen Verhandlungen niemals die Competenz des Reichsgerichtes bestritten, während dies in anderen Kategorieen reichsgerichtlicher Rechtssachen bekanntlich sehr oft geschehen ist.

Haben wir im Vorstehenden unsere Ansicht über den Umfang der vereinsrechtlichen Competenz des Reichsgerichtes des weiteren entwickelt, so werden wir über die Art dieser Judicatur uns sehr kurz zu fassen vermögen. Durch § 35 des Vollzugsgesetzes vom 18. April 1869 ist unzweifelhaft festgestellt, daß das Judicat des Reichsgerichtes über Beschwerden wegen Verletzung verfassungsmäßig gewährleisteter politischer Rechte, geschweige eine reformirende, nicht einmal eine cassatorische, sondern nur eine rein theoretische — um den in den Reichsrathsverhandlungen gebrauchten Ausdruck zu wiederholen, eine moralische — Bedeutung habe. In diesen Fällen hat sich das Judicat darauf zu beschränken, daß durch die Verfügung einer Verwaltungsbehörde eine Verletzung des bezüglichen Rechtes stattgefunden habe; die Administrativverfügung selbst bleibt aber vollkommen aufrecht, wenn die Verwaltung sich nicht freiwillig vor dem Spruche des Reichsgerichtes beugt.

Es liegt daher die Frage nahe: Gibt es, wenn schon ein höchstes Tribunal besteht, um eine Verfassungsverletzung objectiv zu constatiren, nicht auch ein Rechtsmittel, um die Wiederherstellung des getrübten Rechtszustandes für das verletzte Subject praktisch durchzusetzen? Dieses Mittel ist jetzt für die durch die Verwaltungsbehörden verletzten Rechte im Allgemeinen nicht nur principiell anerkannt, sondern durch die Institution des Verwaltungsgerichtshofes auch in der That gegeben. Es fragt sich nun: Ist es nur für die durch die Verfassung gewährleisteten politischen Rechte entzogen, nämlich aus dem Grunde, weil die dem Reichsgericht „vorbehaltenen Angelegenheiten" von der Competenz des Verwaltungsgerichtshofes ausgenommen sind, oder besteht es auch für diese zu Recht? Diese Frage würde für sich allein eine eingehende Erörterung erheischen, wir können aber dieselbe heute unmöglich unternehmen, weil sie uns über den Rahmen des Blattes weit hinausführen würde. Wir wollen daher nur die Schwierigkeiten andeuten, welche sich einer Lösung der Frage in jeder Richtung entgegenstellen und durch die Hypertrophie an rechtsprechenden Tribunalen verursacht sind.

Hält man dafür, daß dem Reichsgerichte bestimmte causae in materia vorbehalten, daß demnach die qualificirten politischen Rechte jeder anderen verwaltungsgerichtlichen Judicatur in jeder Beziehung entzogen sind, so ergibt sich ein heilloser Widerspruch in der Gesetzgebung. Es ist dann bei jeder Verletzung von Rechten von Seite einer Verwaltungsbehörde, bei dem geringsten Eingriff in das unbedeutendste derselben, die Sanirung durch den Verwaltungsgerichtshof, nämlich die Cassation der rechtswidrigen Verfügung statthaft, mit einziger Ausnahme jener Rechte, denen man wegen ihrer durch die Verfassung anerkannten politischen Bedeutung den eigenen, hervorragenden Gerichtsstand des Reichsgerichtes eingeräumt hat. Jene Rechte, welche durch sieben Jahre sich vor allen anderen eines Rechtsschutzes gegen administrative Eingriffe, wenn auch mit beschränkter Wirkung, erfreuten, wären jetzt, da die Rechtsprechung auf dem Gebiete der Verwaltung durch ein unabhängiges Tribunal eine allgemeine Einrichtung geworden ist, zu den am wenigsten geschützten herabgesunken.

Ist man dagegen der Ansicht, eine über den Ausspruch, daß eine Verletzung eines durch die Verfassung gewährleisteten politischen Rechtes stattgefunden hat, hinausreichende Judicatur sei keine dem Reichsgerichte vorbehaltene Angelegenheit, ist man der Ansicht, es trete auch hier die Competenz des Verwaltungsgerichtshofes unter den gewöhnlichen Voraussetzungen ein, nur habe dieses lediglich zu cassiren und nicht eine Verfassungsverletzung zu constatiren, so begegnet man der Möglichkeit einer zwar nicht formell aber materiell zwiespältigen Rechtsprechung, die für das zu schützende Rechtsgebiet wo möglich von noch größerem Uebel ist.

Auch auf diesem Gebiete erweist sich demnach vor allem die Nothwendigkeit einer Klarstellung der Rechtssphäre des Reichsgerichtes und Verwaltungsgerichtshofes. Entweder muß das Reichsgericht auf seine Functionen als Competenzgerichtshof beschränkt oder es müssen, wenn er ein Causal- und Specialverwaltungsgerichtshof bleiben soll, ihm klar bestimmte Gebiete des streitigen öffentlichen Rechts zur vollen richterlichen Judicatur überlassen werden.

Mittheilungen aus der Praxis.

Commissionskosten für Forstfrevelerhebungen. Der Beanzeigte ist im Sinne des § 23 Alin. 3 des Forstgesetzes schuldfrei, wenn er der angeschuldeten Uebertretung schuldlos gesprochen wurde.

Bartholomäus J. in F. und Michael K. in H. machten bei der Bezirkshauptmannschaft die Anzeige, daß der Grundbesitzer Jakob E. sein Vieh in ihre Wälder zur Weide eingetrieben habe. Nach Vernehmung der Parteien und der Zeugen hat die Bezirkshauptmannschaft unterm 31. December 1876, auf Grund der diesfalls gepflogenen commissionellen Verhandlungen den Jakob E. von der Uebertretung des § 60, Abs. 8 des Forstgesetzes losgesprochen, jedoch denselben auf Grund des § 23. Alin. 3 desselben Gesetzes zum Ersatze der Kosten der commissionellen Erhebung im Betrage von 11 fl. 31 kr. verurtheilt mit der Begründung, daß dem Jakob E. allerdings ein wirklicher (absichtlicher) Vieheintrieb in fremde Wälder und folglich eine strafbare Handlung nicht nachgewiesen werden konnte, daß er jedoch immerhin zweifellos durch die Unachtsamkeit seines Hirten und das hiedurch herbeigeführte Eindringen seines Viehes in die Nachbarforste zu der commissionellen Erhebung an Ort und Stelle Anlaß gegeben habe.

Die beiden Kläger wurden mit ihrem Anspruche auf Ersatz des ihnen durch das Vieh erwachsenen Schadens nach § 64 alin. 2 des Forstgesetzes auf den Civilrechtsweg gewiesen.

Gegen diese Entscheidung hat Jakob E. an die Statthalterei recurrirt, welche unterm 19. Jänner 1877 dem Recurse Folge gab, hinsichtlich der Commissionskosten die Entscheidung der Bezirkshauptmannschaft behob und erkannte, daß Bartholomäus J. und Michael K. verpflichtet sind, die Erhebungskosten per 11 fl. 31 kr. zu gleichen Theilen zu bezahlen, nachdem Jakob E. hinsichtlich der ihm angeschuldeten Uebertretung des § 60, P. 8 des Forstgesetzes schuldlos gesprochen wurde und Bartholomäus J. und Michael K. durch ihre bei der Bezirkshauptmannschaft gemachte Anzeige die Localerhebung veranlaßten.

Gegen diese Entscheidung haben Bartholomäus J. und Michael K. den Ministerialrecurs eingebracht, in welchem dieselben betonten, daß bei der am 23. August 1876 abgehaltenen Localcommission constatirt worden sei, daß von E. Vieh in ihre Waldungen eingetrieben wurde, daß der erschienene Forstinspector den Forstschaden mit 2 fl. 80 kr. und 1 fl. 24 kr. abschätzte, daß, da das Vergehen des E. zu der Localcommission Anlaß gab, die Entscheidung der Bezirkshauptmannschaft begründet gewesen sei.

Das Ministerium des Innern jedoch hat ddo. 5. April 1877, Z. 2374 der Berufung des Bartholomäus J. und Michael K. aus den Gründen der Entscheidung der Statthalterei keine Folge gegeben.

M.

Personalien.

Seine Majestät haben dem Legationsrathe I. Kategorie Karl Grafen Załuski das Comthurkreuz des Franz-Joseph-Ordens verliehen.

Der Minister des Innern hat den Bezirkscommissär Clemens Beer zum Statthaltereisecretär bei der n.-ö. Statthalterei ernannt.

Erledigungen.

Mehrere Steueroberinspectorsstellen in der achten und Steuerinspectorsstellen in der neunten Rangsclasse für den directen Steuerdienst in Wien, bis 20. Juni. (Amtsbl. Nr. 120).

Druck der k. Wiener Zeitung. Verantwortlicher Redacteur: A. Heilmann. Für den Druck verantwortlich C. Pistori.